

A. З. КАПЕНОВА, Н.Н. ЖАНАКОВА

Казахский университет экономики, финансов и международной торговли, г. Астана

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВОЙ ДИСЦИПЛИНЫ

Аннотация

В статье раскрываются такие понятия, как финансовая стабилизация, финансовая стабильность, ценовая стабильность, финансовая устойчивость; представлена сравнительная характеристика монетаристского и директивно регулируемого подходов к финансовой стабилизации.

Ключевые слова: финансы, финансовая система, финансовая стабилизация, финансовая устойчивость

Тірек сөздер: қаржы, қаржылық жүйесі, қаржылық тұрақтылығы, қаржылық тиянағы

Key words: finance, financial system, financial stabilizing, financial stability

Современная экономика Казахстан находится на качественно новом витке, однако это не снижает важности тех проблем, которые возникли перед республикой. Кроме того, груз прошлых лет и новые социально-экономические вопросы требуют сегодня принятия наиболее эффективных и оправданных решений. Во многом это зависит от разработки адекватной финансовой стратегии и тактики социально-экономического развития страны.

В настоящее время казахстанская экономика находится в процессе рыночной трансформации.

Рыночная экономика характеризуется наличием частной собственности, свободы ценообразования и целого ряда институтов, необходимых для ее оптимального функционирования, в том числе финансовых. Процесс перехода к рыночной экономике состоит из совокупности взаимосвязанных процессов, важнейшими из которых являются либерализация цен, приватизация, финансовая стабилизация, структурные преобразования и институциональная реформа.

В настоящее время стоят такие серьезные проблемы, как окончательное снижение темпов инфляции до минимума, осуществление финансовой стабилизации и создание условий для перехода к устойчивому экономическому росту. Преодоление высокой инфляции является

важнейшей необходимой, хотя и не достаточной предпосылкой перехода к экономическому росту. Такой выбор предполагает принципиально новый подход к экономической политике, к её установкам и целевым ориентирам. Именно экономический рост и переориентация его результатов на решение социальных задач выступают в качестве главных направлений экономической политики. В соответствии с этим бюджетная и налоговая политика, денежно-кредитная политика, методы государственного регулирования и другие элементы экономической политики должны иметь подчиненный характер.

При отборе соответствующих рычагов и инструментов появляется достаточно надежный критерий: хороши те из них, которые в состоянии обеспечить экономический рост и достижение соответствующих социальных задач. Обеспечение устойчивого экономического роста является главной целью развития любой экономической системы. Страны с переходной экономикой, в том числе и Казахстан, не являются исключением. Вместе с тем для этих государств путь достижения фазы экономического роста более сложен и противоречив. И причины этого лежат в необходимости на очень коротком в историческом плане периоде решить целый комплекс проблем, связанных с коренным изменением механизма функционирования экономики. Речь идет о долгосрочной и здоровой основе экономического роста.

В течение всех первых лет экономических реформ, проводимых в Казахстане, финансовая стабилизация являлась приоритетом государственной экономической политики.

«Стабилизация (от латинского *stabilis* – устойчивый, постоянный) – упрочение, приведение в постоянное, устойчивое состояние или поддержание этого состояния, например обеспечение постоянства какого-либо процесса» [1, с.389].

Объективные свойства рыночной системы (ее противоречия и неустойчивость, цикличность и стихийность происходящих в ней процессов) вызывают необходимость государственной политики в области финансовой стабилизации. Финансовая стабилизация является приоритетным направлением макроэкономической стабилизации. Это обусловлено тем, что предметом финансовой стабилизации выступает особая сфера денежных отношений и соответствующих процессов (денежные потоки и кругообороты денежных ресурсов).

Главная цель процесса финансовой стабилизации - радикальное снижение инфляции. Значительная роль в решении этой задачи отводится ограничительной денежно-кредитной политике, которая сдерживает темпы роста денежного предложения, способствует снижению инфляции и инфляционных процессов. Действие инфляции следует связывать в целом с проблемами финансов, поскольку явление инфляции зависит от финансовых факторов:

- применение определенных налоговых форм и методов;
- объемов финансирования через госбюджет мероприятий проинфляционного характера;
- способов покрытия дефицита бюджета;
- размеров государственного долга.

Контроль над инфляцией в установленных рамках создает предпосылки для роста производства и доходов. Мировая практика свидетельствует, что производство и инвестиции могут расти при 10%-ной инфляции.

Экономический подъем предполагает необходимость одновременного процесса увеличения денежной массы и снижения реального процента по кредитам для материальной сферы производства. Низкая ставка рефинансирования позволит сделать деньги доступными для большинства предприятий, которые могли бы направить эти денежные средства на формирование оборотных средств, производственных инвестиций. В этом случае начинает оживать производство, расти инвестиции, что ведет к снижению уровня инфляции. Поэтому снижение вдвое уровня инфляции в течение 2-3 лет не становится проблемой. Но это возможно только в том случае, когда рост денежной массы будет направлен именно на оживление инвестиций и формирование оборотного капитала, а не на выплату пенсий и других долгов бюджетной сферы.

Казахстан пришел к пониманию необходимости создания Национального нефтяного фонда, который смог бы преобразовать невосполнимые минерально-сырьевые ресурсы в возобновляемые финансовые средства для их последующего использования, в том числе процессах стимулирования развития других отраслей экономики и сфер занятости.

Функционирование в качестве стабилизационного механизма как фактора стабильности и экономического роста Национального фонда предполагает использование его денежных средств для преобразования невосполнимых минерально-сырьевых ресурсов в возобновляемые финансовые ресурсы для их последующего рационального использования, в том числе в процессе стимулирования развития других отраслей и сфер экономики и занятости населения.

В то же время было бы ошибочным сводить финансовую стабилизацию к снижению уровня инфляции.

При этом обычно используется следующая логика: сначала надо обеспечить финансовую стабилизацию, а уже затем, как бы сам собой, начнется экономический рост. При этом предполагается, что государство уходит от прямого воздействия на эти процессы, а финансовая стабилизация сводится к подавлению инфляции и по существу отождествляется с ней.

Подобная логика является ошибочной. Прежде всего, потому, что финансовую стабилизацию неправомерно отождествлять с низкими темпами инфляции. Чтобы убедиться в некорректности такого подхода, достаточно обратиться к реальной жизни. Было немало случаев, когда правительство объявляло о достижении столь желаемой финансовой стабилизации, ссылаясь при этом на данные о подавлении инфляции. Так было и в 1994-1996 годах, когда финансовая стабилизация осуществлялась в условиях острейшего кризиса, нарастания вала неплатежей и бартеризации обмена, вымывания оборотных средств предприятий и почти двукратного сокращения прибыли, дестабилизации финансового рынка.

Знать все это и говорить о финансовой стабилизации было просто непрофессионально. Попытка соответствующим образом настроить общественное сознание ради конъюнктурных, политических выгод не имеет ничего общего с наукой и является сознательным обманом общественного мнения.

Предложение развести во времени решение задач финансовой стабилизации и экономического роста также представляется несостоятельным как с теоретической, так и практической точки зрения. Не может быть здоровых финансов при большой экономике, равно как и наоборот. Весьма убедительно это показал такой выдающийся ученый, как Я.Корнаи, которого никак не заподозришь в догматизме или симпатии к административно-командной системе [2, с.96].

Возникновение проблемы стабилизации обусловлено отсутствием соответствующей теоретической базы, в условиях доминирующей политики формирования рыночных отношений. Проблемы развития экономики и экономического роста в условиях переходного периода оказались так сказать «на задворках» экономической политики. Государственная власть руководствуется в этих условиях не общепринятыми принципами рыночной экономики, а теми их модификациями, которые стали проявляться в сложившихся условиях развития отечественной экономики и носили больше директивный характер. Поэтому лозунги монетаризма в этих условиях носили больше формальный неадекватный характер. Поскольку политика финансовой стабилизации оценивается критериями экономического роста, капитализации экономики, ее конкурентности, то директивный подход в достижении финансовой стабилизации нельзя признать успешным (таблица 1).

Представленная сравнительная таблица подтверждает обострение постановки вопросов в дискуссиях о «правильности» экономического пути. Сегодня полемика часто вторгается в область теоретических конструкций, сопровождаясь в этой связи критическими оценками тех или иных экономических теорий.

Таблица 1 - Монетаризм и «директивный монетаризм» (сравнительная таблица на примере РК) *

Наименование	Монетаристский подход	Директивно регулируемый подход
Государственный сектор	Государственный сектор имеет тенденцию ограничиваться, т.е. частный сектор должен возрастать и стать преобладающим.	Радикальное разгосударствление и приватизация (ПИКи).
Финансовая политика и экономическая роль государства	Имеет второстепенное значение, государственное регулирование ограничено – государство играет роль «ночного сторожа»	Главный инструмент государственного регулирования и стабилизации экономики – директивное внедрение рыночных отношений.
Бюджетный дефицит	Сведение к минимуму бюджетного дефицита, т.к. дефицит не может содействовать постоянному росту	Спад бюджетного потенциала не способствует минимизации дефицита, непроизводственное использование

	производства и занятости.	источников финансирования бюджетного дефицита.
Доходы от госсектора и продажи государственности	Наращивается постоянным темпом роста в размере 3-5% в год.	Использование на финансирование социальных потребительских нужд (инфляционно). Не инвестируются.
Количество денег в обращении	Обеспечение стабильного роста путём стабильного наращивания предложения денег	Резкое сжатие денежной массы, демонетизация экономики.
Экономический рост	Не регулируется	Обвал производства, снижение темпов роста
Цены и инфляция	Контроль над инфляцией. Антиинфляционные мероприятия.	Инфляция подавляется за счёт падения инвестиционного спроса.
Обменный валютный курс	Свободный плавающий	Жесткое государственное регулирование, завышенный курс тенге
Налоги	Низкие налоги на производство (теория предложения)	Высокое налоговое бремя
Контроль за доходами	Не обязанжен	Отсутствие контроля за доходами в сфере предпринимательства, жесткое ограничение в бюджетной сфере реальных доходов.

При мечани е - * составлено д.э.н., профессором Интыкбаевой С.Ж.

Но нельзя забывать, что любая экономическая теория, по определению, есть некая абстракция. Поэтому теория может быть лишь той мнимой методологической базой программы реформ, но, разумеется, не самой программой.

В частности, сегодня подвергается концептуальному пересмотру система принципов, заложенных в основу «стандартных стабилизационных программ» для развивающихся стран, получивших название «华盛顿ского консенсуса». Цель «华盛顿ского консенсуса» состоит в выработке такой парадигмы, на основе которой можно было создать динамичный частный сектор и стимулировать экономический рост. Фактически же дело сводилось к выделению нескольких формальных экономических показателей, которые априори принимались в качестве базовых рекомендаций.

Мировая практика свидетельствует, что процессы стабилизации экономики в переходном периоде оказывают своё воздействие на структуру государственных расходов, которая в отличие от структуры доходной части бюджета не всегда поспевает и слабее отражает рыночную ориентацию. Не всегда отражается в структуре государственных расходов также ориентация на экономический рост. Отчасти это обусловлено, прежде всего, жесткой ориентацией экономической политики страны на выполнение макроэкономических рекомендаций предлагаемых МВФ для обеспечения финансовой стабилизации вместо экономического роста.

Однако следует сказать, что деятельность МВФ наряду с позитивной имеет и негативную сторону. Это выражается в том, что кредиты выдаются под обязательное выполнение странами-заемщиками макроэкономических рекомендаций, которые, по мнению фонда, должны гарантировать возврат. Традиционно в число рекомендаций МВФ включают:

- сокращение государственных расходов, в том числе на образование, здравоохранение, пенсионное обеспечение;
- увеличение налогов на личные доходы граждан;
- отмена или уменьшение субсидий на продовольственные товары и товары широкого потребления;
- сдерживание роста или «замораживание» заработной платы;
- повышение учетных ставок;
- ограничение объемов кредита на внутреннем рынке ссудных капиталов;
- либерализация внешнеэкономических связей;
- девальвация национальной валюты.

Как показывает опыт зарубежных стран реализация этих рекомендаций в тех или иных сочетаниях не всегда приводит к ожидаемой цели – достижению макроэкономического равновесия. Это происходит там, где нарушение платёжного баланса носит устойчивый характер и нарастает спад производства. В этой ситуации реализация рекомендаций фонда приводит к торможению

экономического роста, уменьшению инвестиций, усилинию социальной напряжённости и противоборству между различными общественно-политическими силами.

Многие исследователи отмечают, что основными недостатками «واشنطنского консенсуса» являются не только стремление применения стандартных мер по стабилизации и выводу экономики из кризиса для совершенно различных стран и различных ситуаций, но и смешение целей и методов рекомендуемой стратегии.

Так, финансовая стабилизация, стабильный обменный курс, либерализация экономической деятельности, низкий уровень инфляции и т.п. являются средствами экономической стратегии, а устойчивый экономический рост и повышение стандартов жизни населения - её целями.

Борьба с высокой инфляцией в качестве первостепенной цели правительства рассматривается как важнейшая предпосылка для скорейшего выхода из экономического кризиса. Однако сама по себе финансовая стабилизация, выраженная в замедлении темпа роста цен, не обеспечивает автоматически экономического роста. Она должна подкрепляться реформированием налогово-бюджетной и кредитно-денежной систем.

Финансовая стабилизация представляет процесс «обеспечения устойчивости всей финансовой системы, банковского сектора и различных сегментов финансового рынка, нормального функционирования денежного обращения, устойчивого финансового положения хозяйствующих субъектов – предприятий, включая наличие у них необходимых оборотных средств и достижение нормального уровня рентабельности» [3, с.21].

Финансовая стабилизация означает стабильность, устойчивость финансов, как предпосылку экономической и политической стабильности общества. Финансовая стабильность открывает путь к экономическому подъему, росту реальных инвестиций и производства, повышению уровня жизни, развитию науки, образования и культуры. Поэтому в условиях стабилизации экономического роста следует уже говорить о преломлении финансовой стабилизации в финансовую стабильность, которая становится качественно новой ступенью в проводимой финансовой и денежно-кредитной политике.

Финансовая стабильность предусматривает такое состояние финансовой системы, которое обеспечивает нормальное экономическое развитие страны, что предполагает обеспечение постоянного роста объема производства, достаточный уровень финансовых ресурсов в реальную экономику, реальные доходы населения. Достижение этих целей обуславливается сравнительно низкой инфляцией, соответствующим уровнем процентных ставок в хозяйстве, равновесием в платежном балансе, а также ограничением бюджетного дефицита.

Под финансовой стабильностью мы понимаем генерирование финансовых ресурсов, их своевременное направление на финансирование приоритетных целей национальной экономики, обеспечение институционального развития финансовой системы и совершенствование финансового механизма.

Задача финансовой стабильности состоит в нормализации системы денежных отношений и денежных потоков и кругооборотов, в необходимости создания финансовых условий для обеспечения воспроизводства и обращения как индивидуального, так и совокупного капиталов. Ее реализация предусматривает достижения стабилизации национальной валюты, сбалансированность бюджетной системы, стабильность цен, рентабельность производства.

Согласно одному из широких определений, финансовая система находится в области стабильности, когда она способствует функционированию экономики (а не препятствует ему) и рассеивает финансовые дисбалансы, которые возникают эндогенно или как результат значительных негативных и неожиданных событий [4].

Продвижение от более узкого определения финансовой стабильности к более широкому предполагает последовательное включение в концепт (понятие) «финансовая стабильность» следующих черт:

- стабильность платежной инфраструктуры (бесперебойное осуществление расчетов в экономике);
- стабильность финансовых институтов (банков и небанковских финансовых посредников);
- стабильность финансовых рынков (отсутствие чрезмерной волатильности);
- запас прочности в финансовой системе, достаточный для того, чтобы она могла

противостоять негативным экономическим шокам в будущем, абсорбировать негативные экономические шоки и не распространять их на реальную экономику;

- эффективное распределение финансовых ресурсов в экономике (грамотная и рациональная бюджетно-налоговая политика);
- эффективное управление финансовыми рисками в экономике (выявление, количественная оценка, определение цены и перераспределение рисков).

Таким образом, обеспечение надежного и безопасного функционирования платежной системы является центральной функцией финансовой системы в контексте обеспечения финансовой стабильности. Вокруг нее выстраиваются другие функции финансовой системы, формирующие более далекие рубежи защиты финансовой стабильности.

Для обеспечения финансовой стабильности на практике требуется выработка оптимального (не слишком узкого и не слишком широкого) операционного определения, которое позволяло бы вырабатывать методические подходы к оценке финансовой стабильности и критерии такой оценки. Целесообразным представляется при разработке операционного определения финансовой стабильности исходить из более узкого определения финансовой стабильности, добавляя в него по мере развития методологического инструментария указанные выше более широкие черты финансовой стабильности.

Примером более практического, нежели академического, определения финансовой стабильности является определение, используемое Европейским центральным банком, на основе которого этот банк осуществляет мониторинг финансовой стабильности и проводит свою политику. В соответствии с ним, финансовая стабильность – это «состояние, когда финансовая система способна противостоять шокам без развития кумулятивных процессов, нарушающих трансформацию сбережений в инвестиции и проведение платежных операций в экономике» [5].

Следует отметить, что рассмотренные определения и характеристики финансовой стабильности допускают субъективизм при проведении ее оценки. Финансовая стабильность тесно связана с другими экономическими составляющими, которые тесно взаимосвязаны между собой.

Особое место в обеспечении финансовой стабильности занимает устойчивая ценовая политика. С точки зрения экономической политики государства, финансовая стабильность не является самоцелью. Вместе с тем ее поддержание, как и поддержание ценовой стабильности, рассматривается в качестве необходимого условия для обеспечения устойчивого экономического роста в стране. Более того, в экономической теории признается и опыт стран, столкнувшихся с финансовым кризисом, подтверждает, что нарушение финансовой стабильности ведет к прямым потерям для темпов экономического роста, бюджета.

Ценовая стабильность и финансовая стабильность представляют собой составные элементы макроэкономической стабильности государства. Более того, ценовая и финансовая стабильности являются пересекающимися концептами. С одной стороны, стабильность финансовой системы необходима для эффективного проведения денежно-кредитной политики и поддержания стабильности цен. С другой стороны, ценовая стабильность является необходимой предпосылкой для поддержания стабильности на финансовых рынках и финансовой стабильности в целом. Вместе с тем ценовая и финансовая стабильности являются необходимыми, но недостаточными условиями для поддержания друг друга, поэтому каждый из этих концептов на практике требует проведения собственного комплекса мер экономической политики по их достижению.

Ценовая стабильность общепринято измеряется индексом потребительских цен. В отличие от ценовой стабильности концепт «финансовая стабильность» не имеет ни единого измерителя, ни системы измерителей. В каждой стране используется собственный набор показателей для количественного измерения стабильности финансовой системы. При определенных обстоятельствах в краткосрочном периоде монетарная политика может столкнуться с выбором: обеспечивать ценовую или финансовую стабильность. Однако в долгосрочном периоде можно ожидать преобладания синергического взаимоусиливающего взаимодействия ценовой и финансовой стабильности.

В отдаленной перспективе границы между концептами «ценовая стабильность» и «финансовая стабильность» могут стираться, если цены финансовых активов станут включаться в понятие «ценовая стабильность» или если процентные ставки будут рассматриваться исключительно в контексте стабильности финансового рынка.

Концепт «финансовая стабильность» является более широким и предполагает, что финансовая система функционирует в состоянии равновесия, сохраняя неизменной свою структуру. В то же время под финансовую стабильность зачастую подменяют финансовой устойчивостью. Вместе с тем финансовая устойчивость – это свойство финансовой системы возвращаться к равновесному состоянию после прекращения воздействия, которое вывело ее из этого состояния. Таким образом, финансовая стабильность предполагает равновесие финансовой системы, а финансовая устойчивость – только стремление к равновесию, а его достижение возможно лишь при отсутствии негативных шоков.

Как частный случай финансовая устойчивость может рассматриваться в контексте устойчивости финансового положения или платежеспособности как отдельного финансового института (financial sustainability), так и совокупности институтов (financial soundness).

Необходимо заметить, что при оценке финансовой стабильности основное внимание обычно уделяется узкой финансовой системе (финансовым институтам, рынкам и инфраструктуре). Большое внимание финансовому сектору уделяется в том числе потому, что анализ состояния балансов финансовых посредников позволяет судить не только об устойчивости финансовых институтов, но и в определенной степени об устойчивости финансового положения их контрагентов (предприятий, населения, органов государственного управления). В то же время полноценный мониторинг финансовой стабильности невозможен без глубокого анализа всей системы финансовых отношений в национальной экономике, в том числе возникающих в реальной экономике, а также в связанных с внутренней экономикой экономических системах других государств.

Денежные власти разных стран творчески подходят к выработке методологии оценки финансовой стабильности, что заметно в процессе их коммуникаций с общественностью по вопросам финансовой стабильности, в первую очередь в публикуемых официальных отчетах о финансовой стабильности. Публикация центральным банком регулярных отчетов о финансовой стабильности преследует несколько целей:

- улучшать собственное понимание тенденций развития национальной и региональной (международной) финансовых систем, а также факторов, которые на них воздействуют;
- информировать участников финансовых отношений о принимаемых ими рисках, имеющихся уязвимостях в финансовой системе, а также информировать рынок о предпринимаемых и планируемых государственными органами мерах по поддержанию финансовой стабильности;
- стимулировать общественную дискуссию по всем аспектам развития финансовой системы;
- выносить на общественное обсуждение результаты аналитической и методической работы персонала центрального банка по специфическим проблемам обеспечения стабильности финансовой системы.

Привлечение внимания участников финансовой системы к проблемам поддержания финансовой стабильности (особенно к накапливающимся рискам и потенциальной уязвимости) позволяет выходить на новый уровень понимания финансовых процессов и совершенствовать методологию анализа финансовой стабильности. Кроме того, углубление общественной дискуссии по актуальным проблемам финансовой стабильности является инструментом профилактики финансовой дестабилизации, поскольку в данном случае действует принцип «предупрежден – значит вооружен».

ЛИТЕРАТУРА

- 1 Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 1992. - 840 с.
- 2 Корнаи Я. Дефицит. Перевод с венгерского Берзиной С. и др. - М.: Наука, 1990. – 607 с.
- 3 Баймуратов У.Б. Социальная экономика. – Алматы: Экономика, 2005 – 321 с.
- 4 Баймуратов У.Б. Социализация в экономике: от индивида до государства. // Том 5: Избранные научные труды. - Алматы: Экономика, 2005. - 320.
- 5 МВФ: Доклад о глобальной финансовой стабильности. // Бюллетень о состоянии рынков, 2010, январь.

REFERENCES

- 1 Ozhegov S.I., Shvedova N.Yu. *M.: Nauka*, 1992, 840 s. (in Russ.)
- 2 Kornai Ya. *M.: Nauka*, 1990, 607 s. (in Russ.)

- 3 Baimuratov U.B., *Almaty: Economica*, 2005, 321 s. (in Russ.)
- 4 Baimuratov U.B., *Almaty: Economica*, 2005, 320 s. (in Russ.)
- 5 MVF. *Byulleten o sostoyanii rinkov*, 2010, yanvar. (in Russ.)

Бюджеттік-салалық пәннің теоретикалық және методикалық негіздері.

Кәпенова Асемгүл Зарлыханқызы
Жанақова Назигүл Нұрланқызы

Theoretical and methodical bases of budgetary-tax discipline.

Kapenova Asemgul Zarlihanovna
Zhanakova Nazigul Nurlanovna